

Synthèse de l'évaluation à 3 ans de la politique de clustering

Octobre 2011

1. Introduction

Lors du renouvellement du Contrat d'avenir pour la Wallonie (Plan Marshall), le Parlement wallon a adopté le Décret du 18 janvier 2007 relatif au soutien et au développement des réseaux d'entreprises ou clusters, conférant une base légale à la politique de clustering. Ce Décret prévoit à l'article 9 que, « tous les trois ans, à dater de l'entrée en vigueur du présent Décret, le Gouvernement procède à une évaluation de la politique de clustering, menée en partenariat avec le Conseil économique et social de la Région wallonne (CESRW). »¹ C'est dans ce cadre que s'inscrit cette évaluation.

La présente évaluation s'articule autour de neuf questions en lien avec le cycle de la politique de clustering :

- *Les modalités et critères de sélection des clusters sont-ils appropriés pour atteindre les objectifs de la politique de clustering ?*
- *La structuration et l'encadrement des actions des clusters en 6 axes d'action sont-ils pertinents ? Ces 6 axes sont-ils en phase avec les attentes des membres et les objectifs de la politique ?*
- *En quoi les activités et les réalisations des clusters permettent-elles d'atteindre les objectifs de la politique de clustering ?*
- *En quoi la politique de clustering répond-t-elle à des attentes pour les entreprises ? Quels sont les apports des clusters pour les membres ?*
- *La dégressivité du financement a-t-elle incité les clusters à diversifier leurs sources ?*
- *L'accompagnement et le suivi des clusters par la Région est-il adéquat ?*
- *Quelle est la spécificité et quel est le positionnement du soutien aux clusters par rapport aux pôles de compétitivité ?*
- *La politique de clustering est-elle cohérente avec les autres politiques et dispositifs de développement économique wallons ?*
- *Quelles sont les synergies potentielles entre les clusters verts ?*

Le processus de l'évaluation s'est déroulé en quatre grandes phases :

- *Une première phase de cadrage et lancement s'appuyant particulièrement sur la réalisation d'un référentiel d'évaluation permettant d'identifier les différents niveaux d'effets attendus de la politique;*
- *Une analyse quantitative s'appuyant sur une compilation des données issues des dossiers « cluster », le traitement des bases de données financières de la Région, la réalisation d'un canevas de données pré-remplis à l'attention des animateurs et enfin un traitement de données sur entreprises à partir de « Bel-first » ;*
- *Une analyse qualitative au cours de laquelle les principaux constats ont été confrontés lors d'ateliers, groupes de travail et entretiens avec les parties prenantes;*
- *Une phase d'évaluation consacrée à l'analyse des principaux constats et la rédaction de réponses aux questions posées.*

¹ Décret relatif au soutien et au développement des réseaux d'entreprises ou clusters, 18 janvier 2007

Les clusters en quelques chiffres

Depuis la mise en place de l'expérience pilote en 2000, 18 clusters ont été soutenus, donc 15 dans le cadre du Décret de 2007. Au moment de la présente évaluation, finalisée en septembre 2011, 10 clusters étaient encore soutenus par la Région.

Le soutien financier des clusters a représenté une moyenne de 1.400.743€ par an entre 2008 et 2010. L'activité des clusters a permis de toucher plus de 1.330 membres parmi lesquels 78% sont des entreprises. Parmi les types d'activités concernés, on retrouve des visites d'entreprises, des groupes de travail thématiques, des activités B2B, des foires et salons, des séminaires et conférences. Ceci représente une vingtaine d'activités en moyenne par an et par cluster.

Nous présentons une synthèse de notre analyse pour chaque question d'évaluation.

1.1 Les modalités et les critères de sélection des clusters sont-ils appropriés pour atteindre les objectifs de la politique ?

L'analyse a permis de conclure sur une appréciation très positive concernant la recherche et les efforts menés pour réaliser une sélection la plus objective des dossiers de clusters en fonction des dix critères établis dans le Décret de 2007. La procédure est bien respectée et l'administration fournit un travail d'analyse préliminaire de qualité. On peut ainsi souligner une grande rigueur et objectivité dans l'approche.

Les modalités et critères de sélection sont globalement adaptés par rapport à la philosophie et au contenu du Décret de 2007. Ils se centrent sur les conditions de réussite des clusters selon la définition qu'en fait la Région. Apprécier la pertinence des critères revient dès lors à s'interroger si les conditions de réussite qui ont été définies sont toujours pertinentes. A cet égard, le Décret manque de précision :

- Le Décret ne fait pas de référence explicite aux objectifs de la politique de clustering. Un rappel de ces objectifs permettrait de clarifier le lien entre le choix des clusters sélectionnés et les finalités de la politique. Ceci peut poser problème dans l'appréciation du critère « valeur ajoutée attendue sur le plan régional ».
- Si le Décret prend en compte la nécessité d'une autonomisation progressive des clusters vis-à-vis de leur financement régional en mettant en place une dégressivité des subventions, il ne fait pas de même en ce qui concerne les critères de sélection. Les dossiers des clusters sont appréciés selon les mêmes critères quels que soit le triennat. Or, on observe que les besoins des entreprises évoluent au cours du temps. Il est par exemple surprenant de constater que la représentativité du domaine d'activités soit encore une préoccupation après 6 années.

Enfin, afin d'améliorer certains points faibles récurrents dans les dossiers de candidature, une préparation des dossiers en amont ou une étude de faisabilité pour les dossiers de candidature pourrait être mise en place.

1.2 La structuration et l'encadrement des actions des clusters en 6 axes d'action sont-ils pertinents ? Ces 6 axes sont-ils en phase avec les attentes des membres et les objectifs de la politique ?

L'existence d'axes d'actions dans le Décret de 2007 permet aux clusters de structurer leurs stratégies et leurs plans d'actions opérationnels sur la base de mêmes critères. Les axes remplissent donc une fonction de cadre de référence et de balises pour les clusters, dans le choix des différentes activités à développer. Les axes ont également le mérite de définir ce que le Gouvernement attend des clusters tant en termes de types d'activités à mettre en œuvre que d'objectifs à atteindre.

Toutefois, on peut relever plusieurs limites dans la formulation de ces axes :

- En premier lieu, la référence imposée aux axes a pour effet de standardiser les actions des clusters, sans pour autant que le choix des activités à un moment déterminé réponde réellement à un besoin actuel de leurs membres ou s'inscrive de façon pertinente dans une stratégie commune répondant aux enjeux du domaine d'activité.
- En deuxième lieu, les axes ne doivent pas s'appliquer de façon uniforme tout au long du cycle de développement des clusters. Les besoins des clusters par rapport au contenu des axes sont différents selon leur stade de maturité. Ainsi, il apparaîtrait plus pertinent d'appliquer les axes à géométrie variable en tenant davantage compte des enjeux spécifiques du cluster à son stade d'évolution.
- En dernier lieu, la formulation même des axes semble poser problème. Tous les axes ne se situent pas au même niveau, certains se situant au niveau des réalisations et d'autres au niveau des résultats voire des impacts.

Au final, les axes ont le mérite de définir le cadre d'action et les objectifs à atteindre par les clusters soutenus, mais leur formulation génère de la confusion et leur application n'est pas suffisamment souple. On gagnerait à mieux distinguer les réalisations, les résultats et les impacts attendus et à articuler ces différents niveaux en tenant mieux compte du cycle de développement d'un cluster et des enjeux spécifiques du domaine d'activité et de la stratégie des différents clusters.

1.3 En quoi les activités et les réalisations des clusters permettent-elles d'atteindre les objectifs de la politique de clustering ?

Au niveau des réalisations, les clusters fédèrent un nombre significatif d'entreprises wallonnes (environ un millier) qui représentent un poids important dans l'économie wallonne, à savoir 7% de l'emploi et 10% de la valeur ajoutée. Par rapport au tissu économique wallon, ces entreprises sont globalement plus performantes, affichant une évolution de l'emploi et de la valeur ajoutée supérieure à la moyenne de l'ensemble des entreprises wallonnes sur les 10 dernières années. Ce bilan n'est pas négligeable eu égard au coût relativement modeste de cette politique par rapport à d'autres politiques wallonnes (1,4 millions € / an).

Au niveau des résultats, on observe que les clusters ont développé des activités de maillage et de réseautage entre leurs membres, en grande majorité des entreprises, pour faire émerger une dynamique propre à leur domaine d'activité.

Les apports du clustering pour les membres restent toutefois trop centrés sur une meilleure connaissance du domaine d'activité et insuffisamment sur les résultats plus concrets en terme d'innovation et de mutualisation qui sont visés par la politique. Cette situation peut à l'avenir remettre en cause la dynamique initiée, les membres se désintéressant petit à petit des activités des clusters. Au niveau des impacts, si l'on se situe dans une perspective de politique industrielle et donc de développement économique, ceux-ci sont donc plus difficiles à mesurer, et vraisemblablement à atteindre.

L'un des enjeux principaux pour pallier à cette lacune consiste en le développement par les clusters d'activités mieux en phase avec les attentes et besoins des membres. Certains appuis à cette dynamique sont possibles. Le principe des subventions spécifiques par exemple a permis aux clusters de faire financer des projets associant des entreprises autour d'une activité commune. Ce mécanisme peut être davantage mobilisé en ce sens car il est intéressant et constitue un outil souple, rapide et incitant, qui doit le rester.

1.4 La dégressivité du financement a-t-elle incité les clusters à diversifier leurs sources ?

Notre analyse met en évidence que, si les montants actuels de subvention permettent d'amorcer la dynamique de réseautage lors du lancement des clusters, le mécanisme de dégressivité à partir du deuxième triennat conduit les clusters à plafonner leur activité au cours de leur cycle de développement étant donné que ce sont les coûts éligibles qui sont plafonnés et non la subvention.

Au niveau de la diversification des sources de financement, on constate qu'en dehors des cotisations, les clusters ont des difficultés à impliquer un investissement financier constant de la part de leurs membres. Par ailleurs, les modalités actuelles de financement n'incitent pas les clusters à développer des sources alternatives dès la première année de fonctionnement, les clusters en premier triennat étant financés à 100% des coûts éligibles. En revanche, lorsque, pour pallier la baisse de la subvention régionale, les clusters développent des activités complémentaires, financées par d'autres sources, cette diversification a pour effet pervers de brouiller leur image et leurs relations avec les entreprises et les pouvoirs publics, voire de les détourner de leur objectif principal.

Ces différents éléments exposés ci-dessus font apparaître la nécessité de changer de modèle de financement et de soutien des clusters. En effet, on aboutit à une situation paradoxale, où pour pérenniser la structure, l'équipe d'animation diversifie les activités du cluster sans forcément tenir compte des attentes des membres et ces derniers ne s'impliquent plus dans la structure, estimant qu'elle s'éloigne de ses besoins.

Au final, la diversification des sources, dans le système actuel est une réponse logique à la difficulté d'équilibrer le financement de leur structure, mais elle se montre insuffisante, voire toxique parce qu'elle ne s'attaque pas aux causes, c'est-à-dire au fait que les entreprises ne perçoivent pas leur intérêt de participer au financement de cette structure.

1.5 L'accompagnement et le suivi des clusters par la Région est-il adéquat ?

Le rôle de l'administration dans l'accompagnement et le suivi des clusters intervient tout au long de leur cycle de vie. Des efforts constants ont été réalisés par l'administration pour combiner un suivi le plus précis possible des réalisations et résultats des clusters sans alourdir les contraintes administratives des clusters liées à ce suivi. La création du Comité d'examen, chargé d'évaluer la qualité de la stratégie de développement du cluster, a amené les clusters à mieux définir celle-ci, et a permis à l'administration de recentrer son suivi et d'apprécier la progression des clusters au regard des objectifs propres qu'ils se sont fixés. Les comités d'accompagnement doivent s'inscrire dans cette voie. Le but de ces comités étant d'instaurer une fonction de dialogue dans le cadre d'un partenariat entre la Région et les clusters visant à faire progresser les objectifs stratégiques du cluster.

En ce qui concerne le suivi financier, la logique de contrôle des dépenses peut faire perdre la vision d'ensemble de la gestion financière du cluster.

Enfin, il est très intéressant de constater qu'aujourd'hui l'administration se positionne comme « facilitateur » vis-à-vis des clusters. Cette posture pourrait être étendue en capitalisant sur l'expérience accumulée en la mettant au service des clusters. Cette expérience pourrait également être capitalisée pour sensibiliser les clusters sur les différents enjeux liés à leur cycle de développement et les aider à franchir les différentes étapes et à progresser dans leur réflexion stratégique (quels objectifs ? Et quelles actions ?).

1.6 Quelle est la spécificité et quel est le positionnement du soutien aux clusters par rapport aux pôles de compétitivité ?

En 2005, le Gouvernement wallon s'est fixé la création de pôles de compétitivité comme première priorité pour l'avenir de la Wallonie. Ce nouveau dispositif s'appuie sur le même principe que les clusters, à savoir soutenir la mise en réseau d'acteurs dans un domaine d'activité particulier afin de renforcer la compétitivité régionale et de favoriser le développement de l'activité et de l'emploi de la région.

Lorsque les clusters sont positionnés sur un ou plusieurs axes stratégiques d'un pôle, un rapprochement entre les pôles et les clusters est cohérent et pertinent. Un certain nombre d'entre eux ont d'ailleurs été intégrés dans un pôle, et parfois même ont été à l'origine du pôle. Certains clusters ne sont pas positionnés sur un axe stratégique d'un pôle mais s'inscrivent en amont et/ou en aval de la chaîne de valeur du domaine du pôle. Une articulation cohérente des deux dispositifs consiste alors à ce que les pôles de compétitivité s'appuient sur ce type de cluster à la fois en tant que vivier d'idées, en tant que facilitateur en amont des projets et en tant que développeur et testeur privilégié des applications résultant des projets en aval. Ce type de relation est gagnant des deux points de vue. En ce qui concerne les clusters qui ne sont pas positionnés sur les domaines prioritaires des pôles, certains de leurs domaines sont transversaux par rapport à ceux des pôles. Les liens avec les pôles peuvent être stimulés sur des projets spécifiques, au même titre que des collaborations entre pôles.

En terme d'activités, l'histoire des deux politiques a favorisé une vision dichotomique :

- les activités de maillage pour les clusters,
- le montage de projets pour les pôles.

Pourtant, cette opposition ne semble pas toujours pertinente. En effet, pour assurer une pérennité dans l'émergence de nouveaux projets au sein des pôles, il apparaît que des activités de réseautage et/ou de maillage tels que les pratiquent les clusters sont nécessaires, sous peine d'essoufflement de la dynamique des pôles. Enfin, certains clusters ne sont pas positionnés sur les domaines des pôles mais sur une technologie ou un domaine transversal.

Les relations entre les clusters et les pôles ne sont donc pas univoques, mais doivent tenir compte de leur positionnement respectif de chacun des acteurs. Des relations plus construites et pérennes entre certains pôles et clusters semblent intéressantes à développer à l'avenir et doivent être engagées suite à l'identification de synergies stratégiques entre les deux entités.

1.7 La politique de clustering est-elle cohérente avec les autres politiques et dispositifs de développement économique wallons ?

L'appui financier proposé par la politique de clustering a consisté essentiellement à soutenir les structures d'animation des clusters. Le but n'était pas de créer de nouveaux dispositifs pour appuyer des projets mais de s'appuyer sur les aides existantes proposées par les pouvoirs publics régionaux. On identifie trois types d'aides publiques existantes :

- Celles qui ont un impact en termes de structuration, de contrôle, d'organisation ou de promotion spécifiquement axé sur le domaine d'activité du cluster,
- Celles qui contribuent à élargir ou renforcer les activités menées par les clusters,
- Et enfin les dispositifs d'appui à des entreprises ou des groupements d'entreprises.

Les animateurs ont dû mobiliser beaucoup d'énergie pour mettre en cohérence leur propre rôle avec celui des différentes agences ainsi que pour identifier comment se positionner et s'appuyer sur les dispositifs publics les intéressant. Cette dépense d'énergie transparaît dans l'important volume de coopération et de contacts qu'ils rapportent. Des synergies intéressantes ont pu être dégagées en particulier quand les efforts ont été ciblés sur la promotion ou la structuration d'un domaine d'activité. Mais on constate que les dispositifs ont davantage été mobilisés pour renforcer l'activité du cluster que pour supporter des projets de groupements d'entreprises.

Malgré les efforts de certaines agences, la plupart des outils et politiques publiques existantes ont été et restent conçus pour s'adresser à des entreprises individuelles plutôt qu'à des projets collaboratifs. Il faut également souligner que le mode de pilotage des clusters n'a pas intégré cette articulation des politiques tant au niveau de la sélection qu'au niveau du suivi. Ainsi, il serait utile de créer un système de coordination et de pilotage des réseaux d'entreprise intégrant l'ensemble des services et organismes publics gérant des politiques et des dispositifs totalement (DGO6, ASE, AST, AWEX, ...) ou partiellement (FOREM, IFAPME, DGO3, DGO4,...) orientés vers les entreprises.

1.8 Quelles sont les synergies potentielles entre les clusters « verts » ?

La Déclaration de Politique Régionale wallonne 2009-2014 (DPR) et le plan Marshall 2.vert prévoient de : « *renforcer les synergies entre les clusters actifs dans le développement durable, notamment par la création d'une plateforme des « éco-clusters » pour leur permettre de développer des synergies et améliorer leur visibilité externe* ». La question ici posée est d'identifier si les synergies potentielles entre ces clusters sont suffisantes et d'émettre un avis sur l'opportunité de la création d'une telle plate-forme.

Les clusters concernés sont CAP 2020, Eco-Construction, Déchets solides et Tweed. Les clusters CAP 2020 et Eco-construction opèrent sur des créneaux très proches, quasi identiques (c'est davantage l'approche qui est différente). Toutefois, le soutien au cluster Eco-construction n'est pas renouvelé à ce stade. La plateforme de rapprochement entre ces deux clusters perd son sens.

Les évaluateurs émettent un avis défavorable quant à la création d'une plate-forme des clusters verts associant CAP 2020 / TWEED et VAL+ pour les raisons suivantes :

- Il n'y a pas de volonté exprimée par les animateurs et les entreprises de réaliser une démarche en ce sens. Or, l'engagement volontaire des partenaires est l'une des conditions préalable à la réussite d'une telle initiative (affirmée dans le Décret) ;
- Il y a peu de synergies potentielles entre les membres des clusters à ce stade, l'intérêt premier étant déjà d'opérer un rapprochement au sein de leurs propres filières, ce qui n'est pas déjà évident à ce niveau (exemple : CAP 2020 qui réunit des constructeurs, des architectes et des producteurs de matériaux) ;
- Les marchés et clients visés par ces trois clusters sont trop différenciés. Ceci limite considérablement le développement d'une démarche commerciale globale. Au niveau de la communication (notamment au niveau des salons), celle-ci s'organise de plus en plus au niveau de filières très spécifiques, une communication généraliste n'a pas de sens dans l'économie spécialisée dans laquelle on avance, à qui pourrait-elle s'adresser ?

Par contre, ces clusters doivent se centrer sur des initiatives très concrètes visant des marchés particuliers intégrant le développement durable (ex. : réseaux de chaleur visés dans le cadre du cluster TWEED). Des initiatives de mise en commun sur des synergies bien ciblées entre deux ou trois clusters sont à encourager en ce sens. Le cadre proposé par la Région doit dès lors encourager un climat favorable au développement de grappes d'entreprises ciblées, sur des créneaux détectés dans le cadre (ou non) des réflexions à l'intérieur ou entre clusters, mais en coordination avec eux. Ceci impliquerait d'établir des réunions régulières d'échanges et de coordination entre les eco-clusters, pouvant déboucher, non pas sur la création d'une mais de plusieurs plateformes *ad hoc*.

3. Conclusions

1.1 Les clusters wallons, un moyen ou une fin ?

L'expérience de mise en réseau des entreprises lancée par la Région a permis d'enclencher une dynamique de maillage, qui mobilise aujourd'hui une part significative d'acteurs parmi les plus dynamiques du tissu industriel wallon. C'est un changement culturel important qui permet aux entreprises grandes comme petites de mieux connaître les acteurs wallons intervenant dans le même domaine ou dans des activités complémentaires, qui génère et s'appuie à la fois sur un renforcement appréciable du professionnalisme des acteurs, en particulier des animateurs.

Plusieurs analyses ont mis en évidence une réelle difficulté pour les clusters de passer d'une phase d'animation économique axée sur l'interconnaissance ou le réseautage à une phase de développement de projets (*business development*). Le nombre de partenariats suscité par les clusters n'est pas négligeable mais le développement de projets communs reste assez exceptionnel.

Ceci s'explique par la forte influence sur le cycle de vie des clusters de la dégressivité du financement conçue dans le Décret, alors que les critères de subvention et les axes restent les mêmes quel que soit leur stade d'évolution triennale. La crainte constante des animateurs d'éviter que leur structure s'inscrive dans une sorte d'entonnoir les amène logiquement à se concentrer sur le développement et le maintien d'un réseau stable qui leur donne l'assise la plus large possible, et à mobiliser une énergie considérable pour prendre leur place en complémentarité des autres structures d'animation économique, mais aussi pour rechercher d'autres sources de financement.

1.2 Pérennisation et intérêt des entreprises

Pour les entreprises membres, l'apport principal des clusters wallons est le réseautage, l'interconnaissance et l'amélioration de la connaissance du domaine d'activité. En ce qui concerne le *business development*, les entreprises ne sont pas prêtes à investir davantage qu'actuellement dans des structures chargées d'animation parce qu'elles considèrent, à tort ou à raison, que leur intérêt / rôle consiste surtout à investir dans des projets industriels ayant des perspectives suffisantes de retombées économiques directes.

De plus, dans les cas où l'activité des clusters wallons est parvenue à favoriser l'émergence de ce type de projet, on constate que ces projets mènent une vie propre, distincte du cluster, et sont pilotés directement par les entreprises. Ceci ne facilite pas la pérennisation de la structure cluster, ni l'évaluation de la contribution du soutien de la Région à son développement économique.

1.3 Assurer une transition efficace entre la structure « cluster » et la pratique du clustering par les entreprises

Dans ses principes, le clustering est d'abord le développement par les entreprises de comportements de travail en réseau. Ce comportement peut s'encourager par d'autres voies que le financement et la gestion d'une structure, pour autant que ces voies génèrent:

- l'émergence de projets collaboratifs.
- la construction d'une vision partagée du développement du domaine d'activité et d'une stratégie commune, qui fédère des actions individuelles et soutient des actions collectives, menées par les membres parce qu'elles leur apparaissent comme répondant à leurs besoins individuels.

Si l'on reformule l'objectif du Décret, de façon plus pragmatique, en termes de sensibilisation des entreprises par l'expérience (*learning by doing*), il importe alors que le dispositif laisse celles-ci libres, dès le moment où un nombre suffisant d'entre elles sont convaincues de l'importance de travailler en réseau, de s'organiser librement, au départ de structures légères qu'elles créeront et géreront à leur rythme et selon leurs critères. Or, tel qu'il est organisé, le Décret vise davantage à soutenir et à pérenniser des structures financées et stimulées par le secteur public, qui, jusqu'à présent, et en ce qui concerne les clusters (la situation des pôles est différente), échouent à être reprises en mains par le secteur privé.

Nous recommandons à la Région de rendre cet objectif clair en annonçant que celui-ci ne peut exister que pour et par les entreprises. Cette reconnaissance devrait être traduite *opérationnellement* et dès le début du soutien apporté aux structures de stimulation du clustering², en associant pleinement celles-ci au pilotage des structures qu'elle finance, et en faisant reconnaître formellement par les entreprises porteuses du cluster que le partenariat public-privé ainsi scellé poursuit le but à moyen terme de construire un réseau (formel ou informel) stimulant et soutenant des actions collectives de business development, sachant que le mécanisme de financement instauré par le décret définit des limites au soutien régional.

Le partenariat ainsi initié ne prendrait pas fin lorsque les limites définies par le décret seraient atteintes mais changera de modalités, pour prendre la forme d'un support aux projets de développement émanant des entreprises travaillant en réseaux. Dans ce contexte, ce sont les autres moyens d'action que la Région mobilisera en support des projets des réseaux, en s'appuyant sur les mécanismes existants, quitte à les adapter, en partenariat avec les entreprises impliquées, pour qu'ils répondent mieux à la spécificité de leurs besoins. A cet égard, le mode de collaboration mis en place entre la Région et les entreprises soutenant les pôles de compétitivité peut servir de modèle.

4. Recommandations

4.1 Réaffirmer les objectifs de la politique de clustering

Une référence plus explicite aux finalités de la politique de clustering devrait être affirmée dans le Décret. Sur la base de nos analyses, nous recommandons à la Région de différencier deux grands types d'objectifs permettant de mieux prendre en compte les besoins différenciés des clusters selon leur stade de maturité :

1. Un premier type d'objectif portant sur le développement du réseautage, de l'interconnaissance et de la meilleure connaissance d'un domaine d'activité,
2. Un second type d'objectif visant à contribuer au positionnement de la Wallonie dans des domaines d'activités clés.

Ces deux objectifs ne sont pas contradictoires mais ils ne se situent pas au même niveau. C'est pourquoi, nous recommandons de définir deux niveaux de soutien au clustering, correspondant à ces objectifs :

1. Stimuler l'émergence de groupements volontaires autour d'un domaine d'activité durant une période limitée ;
2. Stimuler l'émergence de plateformes de projets dans des domaines d'activités porteurs dont la compétitivité n'est pas (encore) suffisante pour atteindre la taille critique d'un pôle. ou qui sont en perte de compétitivité en raison de mutations technologiques, géopolitiques ou autres.

Le type de soutien dépendra de la maturité du réseau au moment où le dossier est présenté.

4.2 Reconfigurer le soutien aux clusters dans un cadre partenarial et en tenant compte du cycle de développement

Ces deux types de soutiens se réaliseraient selon des modalités différentes, complémentaires:

1. Un financement axé sur l'animation : le but est de financer l'amorçage du réseau sur 1 ou 2 cycles de 3 années ;
 - L'initiative vient du secteur privé (regroupement volontaire d'entreprises), à savoir un maintien du caractère bottom-up en terme de présentation des candidatures ;
 - Le financement doit permettre de soutenir l'animation permettant le

² Dans le choix du terme même de « cluster » pour désigner la structure de stimulation des pratiques de coopération, le décret introduit une confusion entre le contenant (la structure) et le contenu (la pratique de *business development* en réseau).

réseautage ;

2. Un financement axé sur les projets³ :

- Recherche de thèmes de coopération et soutien des projets notamment dans le cadre des réponses aux appels à projets ;
- Financement mixte :
 - Les entreprises apportent un support logistique, technique et de gestion des projets et la Région complète le budget de manière à parfaire les besoins des plates-formes avec un maximum de 50% sur la base d'un business plan ;
 - Les projets seraient financés par les entreprises avec une aide régionale bonifiée.

4.3. Articuler la politique de clustering (au sens du Décret de 2007) avec la politique des pôles de compétitivité (Plans Marshall)

La reconfiguration proposée pour le soutien aux clusters permettrait de mieux intégrer ces deux politiques en les articulant de la façon suivante :

- Les pôles de compétitivité constituent les grands axes structurants de la Région (à la fois compétitifs et attractifs). Les liens avec les clusters sont à renforcer de façon à :
 - Articuler les activités de réseautage des clusters avec les activités des pôles (lorsque leurs domaines se situent sur un ou plusieurs axes stratégiques);
 - Favoriser des relations bilatérales entre un pôle et des clusters situés en amont ou en aval de la chaîne de valeur du domaine d'activités du pôle.
- Le soutien à des plateformes de projets se ferait dans des domaines en mutation ou ayant un potentiel de croissance ou dans les technologies transversales, « *key enabling technologies*⁴ » qui peuvent faire l'objet d'un cluster ou de plateformes interpôles (il s'agit donc de domaines attractifs mais pas encore assez compétitifs que pour constituer un pôle);
- Le soutien à des projets (comme ceci se fait déjà dans le cadres des pôles) ou de « grappes » (exemple de certaines subventions spécifiques dans le cadre des clusters) vise à renforcer cette dynamique de projet, et donc de business development, dans le cadre des pôles et des plateformes de projets. Il s'agit d'initiatives spontanées permettant de rassembler des entreprises et acteurs autour d'une préoccupation, d'une thématique ou d'une activité commune.
- Enfin, le soutien à l'émergence de groupements volontaires autour d'un domaine d'activité viserait à amorcer une dynamique de réseau susceptible d'évoluer vers une plateforme de projets.

4.4. Stimuler l'implication des entreprises

Afin de promouvoir la progression d'une « culture de réseau » auprès des PME wallonnes, plusieurs actions sont nécessaires, au-delà du soutien financier à l'animation :

- Donner des avantages individuels aux entreprises qui passent par les clusters pour obtenir de l'aide / du support de la Région et des OIP ;
- Lancer une campagne de communication sur le clustering.

Le soutien qui serait donné aux structures le serait aux entreprises porteuses du projet, qui seraient positionnées non plus en tant que bénéficiaire d'un financement, mais comme partenaire co-

³ Le projet associe au minimum deux entreprises et vise le développement d'une activité commune (ex. démarches commerciales, activité marketing, étude ou veille, mise en commun d'idées sur le développement d'un créneau porteur, activité R&D, activités de formation ou développement des ressources humaines, etc.).

⁴ La Commission européenne a identifié des technologies-clés génériques ou « *key enabling technologies* » qui doivent permettre de renforcer la capacité innovatrice et industrielle de l'économie européenne. Communication de la Commission (COM 2009, 512), *Préparer notre avenir : développer une stratégie commune pour les technologies clés génériques dans l'UE*.

constructeur d'un réseau. A la dégressivité du soutien régional se substituerait le concept de *progressivité* dans le soutien du réseau par le groupe d'entreprises, celui-ci augmentant sa participation, sous des formes flexibles, au fur et à mesure de l'intérêt de ses membres : cotisations, participation aux frais d'activités déterminées, mise à disposition de ressources humaines ou d'infrastructures (locaux, moyens de télécom, etc.). Sans qu'elle comporte une obligation à moyen terme, la participation financière du secteur privé doit être prévue dès le départ, et se négocier par triennat. Dans cette optique, les entreprises contractantes doivent être associées dès le départ au pilotage et à l'évaluation des clusters.

Afin de respecter la logique entrepreneuriale caractérisée par l'efficacité et l'adaptabilité, Il faut éviter que la pérennité des clusters soit compromise par des charges fixes liées à la structure :

- liées à l'animateur, qui doit pouvoir bénéficier d'une stabilité suffisante, mais pas nécessairement entièrement à charge des entreprises (ce qui peut par exemple se résoudre par des formules à temps partiel, par des délégations de personnel en provenance des entreprises membres, etc.)
- liées aux frais de fonctionnement en favorisant une mutualisation plus forte des structures (les animateurs pourraient travailler en pool, les activités de secrétariat et la fonction administratives pourraient être mutualisées, etc.)

4.4 Recommandations relatives à l'accompagnement et au suivi par la Région

Les domaines d'activité en croissance ou en mutation ciblés par les plateformes de projets devraient faire l'objet d'un suivi / veille transversale renforcée par la Région. Celle-ci apporterait des informations précieuses aux commanditaires publics et privés des clusters pour les aider dans le suivi des clusters, et pour les reconnaissances et les renouvellements. Cette fonction de veille pourrait être organisée sous forme de réunions semestrielles ou annuelles d'une cellule impliquant différents acteurs, tels que des responsables en matière de politique de recherche, d'exportation, etc. Lors de l'introduction d'un dossier, ce travail permettrait de disposer d'éléments permettant de mieux apprécier la valeur ajoutée potentielle pour le développement régional.

Lors d'une candidature, le groupement devrait présenter un business plan pour le domaine d'activité. Celui-ci comprendra les actions prévues pour atteindre les objectifs souhaités, avec un plan financier, comprenant l'origine (publique et privée) proposée des ressources. Le but sera d'identifier comment le groupement va procéder pour occuper une place au sein de son domaine ou son créneau.

Pour évoluer vers un partenariat plus rapproché entre les entreprises constituant le noyau des clusters et l'administration, nous recommandons les adaptations suivantes relatives à l'accompagnement et au suivi des clusters :

- Renforcer l'appui à la qualité des actions de clustering :
 - Appuyer les clusters pour renforcer la qualité du plan stratégique élaboré en début de triennat ;
 - Soutenir des études de type stratégique et/ou prospectif afin de donner aux organes des clusters le matériau nécessaire pour améliorer la connaissance partagée par les membres actifs de leur domaine d'activité et faciliter l'élaboration d'une stratégie collective ;
 - Former les animateurs aux outils de suivi afin de disposer d'une forme de mutualisation de façon à ce que ceux-ci soient à la fois utiles à la Région et aux clusters ;
 - Prévoir un système au niveau du contrôle des dépenses permettant une vue plus globale de son activité, moins centré sur le contrôle des pièces et davantage sur les liens avec les résultats.
- Appuyer le positionnement des clusters et une meilleure articulation avec des dispositifs de politique publique :
 - Mener une réflexion avec les différentes agences et dispositifs en lien avec les clusters pour clarifier les rôles de chacun et en proposer une représentation graphique et pédagogique ;
 - Prévoir un mode de pilotage qui intègre davantage les responsables de dispositifs concernés par les clusters.